

AGU pede modulação dos efeitos de decisão de Luiz Fux sobre vetos

A determinação do ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal, para que o Congresso Nacional aprecie os vetos presidenciais a projetos de lei em ordem cronológica causarão impactos jurídicos, econômicos, políticos e fiscais ao país. É o que diz a Advocacia-Geral da União em [parecer](#) enviado ao ministro no Mandado de Segurança em que a decisão foi tomada. O braço jurídico da União afirma que, caso o Congresso decida derrubar todos os mais de 3 mil vetos, o país sofreria um impacto de R\$ 471,3 bilhões.

No documento, encaminhado ao STF na quinta-feira (14/2), a AGU pede a afetação do MS ao Plenário do tribunal, para que a decisão de Fux seja modulada. Afirma que, caso a determinação de votar os vetos em ordem cronológica se aplique ao que já foi discutido pelos parlamentares, os efeitos serão irreversíveis. Seria, nas palavras da AGU, “um colapso institucional”.

O órgão calcula que são 3.060 os vetos pendentes de apreciação, referentes a 205 proposições legislativas. “Caso venha a prevalecer o entendimento de que deve ser seguida a ordem cronológica, inclusive para os vetos cujo prazo de apreciação já tenha se esgotado, é indiscutível que novas discussões acerca de temas e estruturas já consolidadas gerará impactos sérios nas relações jurídicas, com conseqüente desrespeito ao tão caro postulado da segurança jurídica”, anotou a AGU.

Há insegurança sobre o que pode acontecer, caso a decisão de Fux seja aplicada indiscriminadamente. A AGU aponta que, dos 205 projetos cujos vetos estão pendentes de discussão, 80 foram vetados por inconstitucionalidade. Caso os parlamentares derrubem o veto, a consequência inevitável é que a discussão vá parar no Supremo Tribunal Federal por meio de ações de inconstitucionalidade.

Como exemplo, a AGU cita o veto ao projeto que igualava o reajuste dos benefícios acima do salário mínimo ao mínimo de 2006. Subiria dos atuais 5% para 16%. A União calcula que o impacto, de 2006 a 2012, em valores nominais, de R\$ 72,6 bilhões. Em valores corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) de dezembro do ano passado, o impacto salta para R\$ 90 bilhões. Já o veto ao projeto que extinguiu o fator previdenciário causaria impacto de R\$ 8 bilhões.

Desestruturação da máquina

Também é mencionado o impacto da decisão de Fux no funcionamento da burocracia administrativa federal. São citados 101 projetos de lei que envolvem servidores públicos, com repercussão direta nos planos de carreira, remuneração e estruturas administrativas, por exemplo.

São projetos de lei que tratam de temas como a transposição de servidores sem concurso, mexendo em sua composição remuneratória (PLV 28/2008, decorrente da Medida Provisória 44/2008). Só esse caso afetaria 20 mil servidores e cerca de R\$ 80 milhões.

A AGU afirma que as carreiras públicas foram readaptadas e estruturadas para funcionar de acordo com esses vetos. E reabrir essas discussões “implicaria desestabilização do próprio funcionamento da



máquina administrativa”. “A fixação de entendimento diverso ensejaria uma verdadeira corrida ao Poder Judiciário para se questionar a legitimidade dos atos praticados pela administração pública, por intermédio de seus agentes, circunstância que atentaria contra o próprio princípio da continuidade do serviço público.”

Fisco

Outra grande preocupação da União é com as [questões fiscais](#). A Medida Provisória 472/2010, que reconheceu o direito ao crédito tributário do crédito-prêmio do IPI, teve alguns dispositivos vetados no projeto que a converteu em lei. Caso esses vetos sejam derrubados, diz a AGU, o impacto seria de R\$ 280 bilhões.

Já no caso da reabertura de prazos para inscrição nos programas de parcelamento de dívidas com a Receita, os Refis, o impacto previsto seria de R\$ 8 bilhões.

Aspectos práticos

Por mais que a análise da AGU seja fatalista — leva em conta que todos os vetos presidenciais serão inteiramente derrubados pelo Congresso, o parecer leva em conta um aspecto importante da decisão do ministro Fux: a completa paralisação das atividades do Congresso.

E isso mesmo com o esclarecimento do ministro sobre sua decisão. Em ofício, ele explicou que os deputados e senadores não são obrigados a passar os vetos na frente das demais discussões legislativas. Podem votar os projetos de lei normalmente. A discussão dos vetos é que deve seguir a ordem cronológica. Mas para derrubar um veto, é necessária maioria absoluta de parlamentares presentes em sessão mista — 41 senadores e 257 deputados federais.

Numa conta hipotética, o documento da AGU diz que, se o Congresso conseguisse fazer duas sessões conjuntas por semana, todas com alto quórum, e em cada um delas se deliberasse sobre dez vetos, seriam necessárias 153 semanas. Ou seja, seriam três anos dedicados exclusivamente aos vetos.

Outra questão importante levantada pelo parecer da União é a realidade dos fatos. O Legislativo federal nunca observou a ordem cronológica para analisar os vetos presidenciais. Sempre observou a pertinência política, a urgência do tema, o contexto da época ou até mesmo a popularidade da discussão.

“Se prevalecer a inconstitucionalidade de tal prática, poderiam ser judicialmente questionados diversos diplomas legais, que disciplinam temas caros à sociedade”, analisa o documento. Exemplos são a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Recuperação Judicial e Falências ou a Lei Kandir, que trata da circulação interestadual de mercadorias e serviços e regulamentou o ICMS.

Agenda

Por mais que sejam mais de 3 mil vetos, há alguns mais urgentes que outros. A empresa de relações institucionais Patri, especializada em antecipar temas que repercutirão em Brasília, [elencou](#) 11 temas principais, que devem ser abordados pelos parlamentares com mais cuidado.

São eles tributação, sistema financeiro, microempresas, macroempresas, meio ambiente, consumidor, defesa da concorrência, telecomunicações, trabalhista, energia e previdência. De acordo com os cálculos

da Patri, esses temas envolvem cerca de mil vetos presidenciais.

A matéria tributária é a que mais tem vetos elencados pela companhia. O primeiro deles é dado no Projeto de Lei Complementar 20/2006, transformado na Lei 11.457/2007. Foi vetado o dispositivo que dava mais 180 dias para que seja proferida decisão administrativa em petições, defesas ou recursos fiscais. O prazo, hoje, é de 360 dias. No entendimento da Patri, o impacto principal é que, como o tempo para julgar processos administrativos seria maior, a Fazenda poderia resistir a fazer diligências.

Outro veto importante é o da Lei Complementar 139/2011, que muda os limites da receita bruta anual para as empresas se registrarem no Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Foi vetado o dispositivo que determina que todas as presunções de omissão de receita das empresas optantes pelo Simples Nacional sejam estabelecidas em ato do Comitê Gestor do Simples Nacional. Para a Patri, caso o veto seja derrubado, o comitê poderá “interferir diretamente na determinação da base cálculo tributária da micro e pequena empresa”.

No âmbito do sistema financeiro, há a Lei 11.882/2008, que estabelece que o Conselho Monetário Nacional (CMN) pode criar critérios para avaliação sobre a aceitação de recursos recebidos pelo Banco Central em operações de redesconto. Foi vetado o dispositivo que determinava que, nas operações de redesconto, se não houvesse pagamento em 90 dias, haveria responsabilização solidária dos controladores das instituições financeiras.

Derrubar o veto, diz a Patri, pode trazer insegurança jurídica às operações de redesconto, um método de empréstimo concedido pelo BC a bancos no caso de a instituição particular não conseguir crédito junto a outras instituições. A empresa de relações institucionais analisa que a legislação atual diz que, no caso de inadimplência, há responsabilidade objetiva dos controladores. Como uma lei não revoga a outra, recairia sobre o Judiciário definir o que deveria ser feito pelas empresas.

Veja abaixo a lista das principais matérias em que há vetos pendentes de análise listadas pela AGU:

LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA			
Veto	Número de dispositivos vetados	Temas vetados	Impacto
Fundo de Compensação de Variações Salariais (Vetos 41/09; Veto 16/11)	7	• Extinção de dívidas dos acionistas do Banco Nacional	R\$ 30 bi



LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA			
Renegociação de débitos tributários, previdenciários e de dívidas rurais (Vetos 17/09; 48/09; 11/10; 35/12)	80	<ul style="list-style-type: none">• Mudança do critério de atualização de débitos parcelados de Selic para TJLP• Ampliação do parcelamento• Redução de 100% de multas para parcelamento crédito-prêmio• Liquidação antecipada de dívidas rurais (PESA)	R\$ 27 bi
Calhas para dedução de IR	3	<ul style="list-style-type: none">• Retirada dos limites individuais de doação de Imposto de Renda de pessoas físicas e jurídicas para os diversos benefícios (calha)	R\$8 bi
Perdão de dívidas do Proer (Veto 27/12)	1	<ul style="list-style-type: none">• Inviabilização da possibilidade de recuperação dos créditos que a União possui com os bancos liquidados no Proer	R\$7 bi
Atuação da RFB em empresas fraudulentas (veto 10/07)	2	<ul style="list-style-type: none">• Transferência da prerrogativa de desconstituir pessoa jurídica do fiscal do Tributário para a Justiça	Inviabiliza a atuação da fiscalização tributária
Não Cumulatividade de PIS/COFINS	28	<ul style="list-style-type: none">• Passar da não cumulatividade para cumulatividade• Possibilidade de créditos serem aproveitados por PJ ligadas àquela que apurar o crédito.	R\$ 2,5 bi



LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA			
Alíquota zero PIS COFINS produtos agropecuários	4	• Alíquota zero PIS/COFINS produtos agropecuários	R\$ 2,2 bi
Gastos com educação (Veto 20/07)	1	• Não incidência dos limites da LRF para gastos com educação	R\$ 2 bi entre 2007 e 2009
Cebas (Veto 54/09)	6	• Retroatividade dos efeitos do Cebas para empresas que entrarem com pedido de renovação do benefício até 6 meses após o termino da vigência	Redução dos recursos a serem destinados ao atendimento gratuito de saúde (R\$ 260 mi)
PROIES (Veto 23/12)	12	• Parcelamento das dívidas de Instituições de Ensino Superior (Proies)	Extensão do benefício para entidades não fiscalizadas pela União
Uso de recursos do FI/FGTS para Copa e Olimpíadas (vetos 35/11 e 11/12)	2	• Possibilidade de utilização dos recursos do FI/FGTS para financiamento das obras da Copa do Mundo e Olimpíadas	A proposta distorce a prioridade de aplicação do FI- FGTS (energia, rodovia, ferrovia, hidrovia, portos e saneamento)
Regulamentação da Emenda 29 (Veto 3/12)	21	• Alteração do montante de recursos para saúde em caso de revisão do PIE • Exclusão das "despesas com amortização e respectivos encargos financeiros decorrentes de operações de crédito contratadas para o financiamento" do cálculo do mínimo em saúde.	A alteração aos valores a serem destinados à saúde, em decorrência de revisões futuras do PIE, implicaria uma instabilidade na gestão fiscal e orçamentária

